

donde también se resume el número diverso de prejuicios con que se asoman a nuestra ventana. Tan sólo quiero citar un caso, dudoso por lo menos. Comentando las dificultades que presenta en nuestro medio la información estadística, escribe: "Depuis 1918, les recensements colombiens ne mentionnent plus la composition raciale de la population, afin d'éviter les tensions entre les différentes communautés" (!).



Como conclusión preliminar y parcial de esta primera lectura de un texto sobrio y novedoso y en donde se siente afecto por el país —mérito no siempre presente en las investigaciones de extranjeros sobre Colombia— podríamos decir que señala caminos de investigación; que vincula nuestra historia educativa contemporánea a métodos y técnicas de análisis que encuentran y producen su distancia necesaria frente a la apología de "venerables educadores y nobles intenciones de reforma", al colocarla en la relación necesaria con los procesos económicos, políticos y culturales del país en este siglo, es decir, con el conjunto de las modificaciones de sus estructuras sociales, logrando para el campo de la historia educativa lo que con éxitos moderados pero alentadores ha venido logrando la historia económica y, en menor medida, la historia política; acercando de esta manera la problemática educativa, por las conclusiones de su trabajo, al tipo de análisis "normal" que ya se ha alcanzado para otros campos de la investigación. Con esta obra se llega, en el plano educativo, a lo que es ya en otros campos el "régimen dominante de consenso", ese lugar nuevo y salu-

dable pero siempre difícil donde de manera mucho más compleja hay que volver a reinventar los problemas que puedan permitir avanzar en un campo del trabajo histórico.

RENAN SILVA

## Perfiles altos y perfiles bajos

Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana

Gerhard Drekonja, Juan G. Tokatlián (compiladores)

Cerec (Fondo Editorial)-Cei (Universidad de los Andes), Bogotá, 1983, 559 págs.

Aunque el profesor Gerhard Drekonja era persona muy conocida por sus trabajos sobre política exterior colombiana desde que se vinculó al departamento de ciencia política de la Universidad de los Andes en 1977, no es de extrañar que entre 1982 y 1983 se hubieran publicado dos libros que recogen dos aspectos diferentes —aunque complementarios— de su trabajo. Se trata de la obra a la que aquí nos referimos y *Retos de la política exterior colombiana*, publicado también por el Fondo Editorial Cerec en una primera edición en 1982, y en una segunda (corregida, actualizada y aumentada) en 1983.

La proyección internacional de Colombia, alcanzada por el gobierno de Belisario Betancur, hizo tanto más necesario para estudiantes y funcionarios, diplomáticos y periodistas, que existieran fuentes de consulta que sirvieran para obtener un marco de referencia de la historia de la política exterior colombiana, dentro de un contexto más amplio: el curso de las relaciones internacionales de América Latina.

El trabajo de Drekonja y Tokatlián se ha realizado en estrecha relación con un círculo de alumnos y profesores que, teniendo como centro de operaciones el departamento de ciencia política y el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de

los Andes, en Bogotá, conjuntamente avanzaban en la búsqueda de precisar cuáles han sido las líneas y los momentos decisivos de la política exterior colombiana y latinoamericana. Este factor hace que su obra sea un fiel reflejo de la comunidad académica, de su visión y metodología, de su transparencia e independencia.

Precedido de un prólogo de Klaus Schubert (director de la Fundación Friedrich Ebert de Colombia —FESCOL—) que no le hace justicia al contenido del libro, en el que abundan las comillas para referirse a términos muy trillados o a frases de cajón, que introduce cierta desconfianza en el lector de hallarse de repente metido en un tema dominado por clichés: "autosostenido y no dependiente", "qué hacer", "desarrollo hacia afuera", "unidad perdida", "situaciones condicionantes", "situaciones de transición"; y en el que se hace un uso romántico y discutible de conceptos como el de 'Nación' aplicado a la "nación latinoamericana", el libro se subdivide en cuatro grandes unidades:

- A. Elementos teóricos
- B. Enfoques prácticos
- C. Elementos comparativos
- D. Anexos

En la primera de ellas —Elementos teóricos— se reúnen ocho artículos de otros tantos autores, entre los que se mezclan protagonistas y simples analistas de la política exterior de América Latina. Compárese, por ejemplo, la posición de un Carlos Moneta, director alterno de consulta y coordinación del Sistema Económico Latinoamericano (Sela); y la de un Luciano Tomassini, coordinador del Rial (Programa de Estudios Conjuntos sobre Relaciones Internacionales de América Latina), director de la revista Estudios Internacionales —que por sí misma es todo un capítulo de la historia de la teoría de las relaciones internacionales de América Latina—; con los artículos de Juan G. Tokatlián, coordinador del posgrado de relaciones internacionales de la Universidad de los Andes, y un Roberto Russell, profesor de política exterior de América Latina en las universida-



des de Belgrano y Salvador, en Buenos Aires (Argentina).

Lo que sí constituye una intención aglutinante de toda esta diversidad es la selección, hecha por Drekonja y Tokatlián, de artículos en los cuales, a la vez que se hace historia, se deja bien en claro dónde se sitúan los mayores problemas: recursos energéticos; negociaciones regionales, multilaterales y colectivas; diálogo nort-sur; poder de negociación de un país o un bloque de países, aunque lamentablemente queden por fuera aspectos fundamentales, como es el papel de la transferencia de tecnología y la presencia de las empresas multinacionales en América Latina y su influencia sobre la formulación de la política exterior de los países en los cuales tienen su casa matriz y sus subsidiarias.

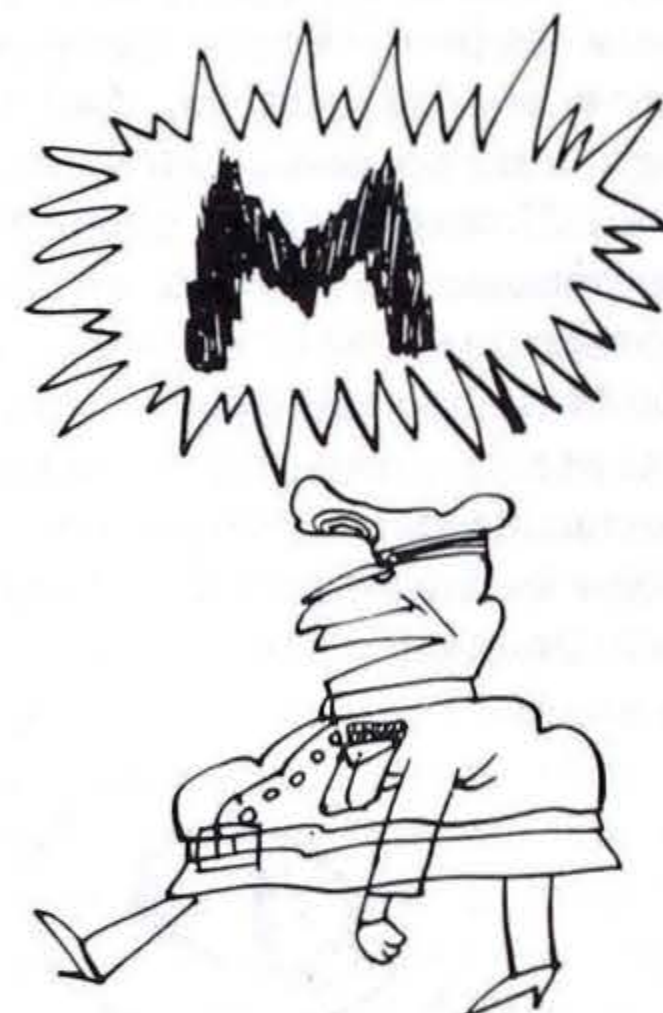
El primer artículo, "Contenidos y metas de la nueva política exterior latinoamericana", de Gerhard Drekonja, es prácticamente el mismo que publicó el Fondo Editorial del Cerec en *Retos de la política exterior colombiana*, sólo que en esta última edición está más actualizado. Allí Drekonja traza el rastro de la situación actual de las relaciones internacionales de América Latina en la situación de posguerra, la creación de la ONU, la firma del Tiar (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), la fundación de la OEA y la Cepal y la revista Foro Internacional, dirigida por Daniel Cossio Villegas desde el Colegio de México. Dentro de estos momentos de la coyuntura geopolítica se forjó lo que él llama la primera generación de pensadores y políticos latinoamericanos que comenzaron a definir una posición más crítica e independiente, en especial bajo la influencia de Raúl Prebisch y la Cepal. Posteriormente, Gabriel Valdez (ministro de relaciones exteriores del gobierno demócrata cristiano en Chile), en compañía de Claudio Veliz y teniendo como sede el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, publican la revista Estudios Internacionales (1967). Un poco antes Brasil había ingresado al Movimiento de los No Alineados; después sería Venezuela la que ingresaría a la poderosa Opep (1970). Esto

configura una segunda generación en la que va tomando forma el concepto de 'autonomía periférica' (propuesto por primera vez por Helio Jaguaribe en Estudios Internacionales, Santiago de Chile, vol. XII, Num. 46, 1979), que según lo recoge Drekonja se podría sintetizar así: "El desarrollo de una política exterior semiautónoma [autonomía periférica] es viable [sólo] [...] donde el país en cuestión reconoce los límites de tolerancia del poder central y decide actuar dentro del sistema, aprovechando oportunidades y coyunturas propicias" (pág. 8).

La firma de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, propuesta por México y finalmente aprobada por la ONU, y la creación del Sela (Sistema Económico Latinoamericano) en 1975, al que Drekonja no duda en calificar como "instrumento coordinador más eficaz de la emancipación latinoamericana", delimitan los rasgos de una tercera generación de negociadores políticos externos en América Latina. En ese sentido se ha avanzado más allá de la Unctad y el diálogo nort-sur, en el esfuerzo de formar un eje sur-sur y crear un nuevo orden económico internacional.

En últimas tendríamos dos tipos de categorías para clasificar la política exterior de los países latinoamericanos. Una sería la de aquellos que conservan un *perfil alto* en la escena internacional, caracterizados por mostrar independencia frente a los Estados Unidos, por buscar una integración regional, una apertura hacia el mundo entero y una solidaridad con los No Alineados, por concebir y dirigir profesionalmente su política exterior, y por un rasgo un poco discutible desde la perspectiva actual, como es el de tener un alto endeudamiento externo. En el otro polo se encuentran los países de *perfil bajo* en la escena internacional que, en resumen, se comportan en forma negativa, o sometida, o tradicional frente a estas variables, lo cual implica, desde luego, menos influencia de los tecnócratas sobre la concepción de sus políticas externas.

Así llega Drekonja a proponer su "modelo ideal" de política exterior latinoamericana: un grado alto de



participación en la corriente tercermundista; un grado alto de cooperación económica con otros países de América Latina; una relación "cuestionada", en permanente revisión con los Estados Unidos; influencia técnica en la determinación de la política externa, con un papel protagónico de las cancillerías; un endeudamiento internacional bajo; un modelo democrático de gobierno, que busque un acercamiento a los sectores populares y, sobre todo, un aperturismo comercial alto, sin barreras políticas o geográficas.

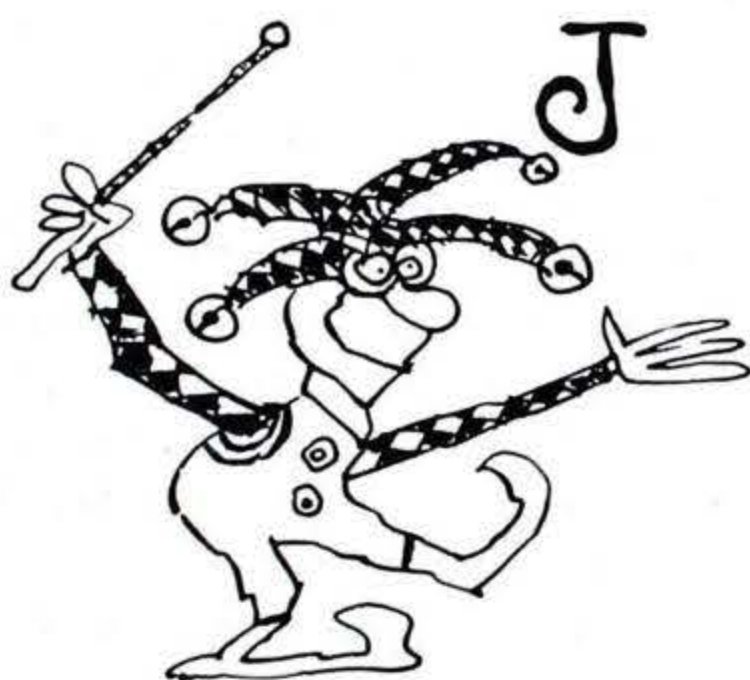
Para finalizar, cabría preguntarse: ¿qué tanto se aproxima Colombia a ese modelo al finalizar el gobierno de Belisario Betancur? Desafortunadamente éste, que podría ser el tema más sustancioso del libro para los lectores nacionales, queda para una elaboración personal en la que, indudablemente, los elementos teóricos presentados por Drekonja y Tokatlián en su selección son fundamentales.

Sin embargo, el artículo de Fernando Cepeda y Gerhard Drekonja, que se encuentra cobijado por los enfoques prácticos, dedicado a mirar las fluctuaciones de la política exterior colombiana (del *respice polum*, o alianza incondicional con los Estados Unidos, a la *respice similia*, o alianza con los países vecinos, de análogas condiciones socioeconómicas), no logra aprovechar la coyuntura de este gobierno para avanzar en la formulación de algunas hipótesis que complementen su análisis de cómo



Colombia ha logrado pasar de un muy marcado *perfil bajo* de su política externa a un igualmente marcado *perfil alto*. Sus formulaciones sobre el carácter progresista del gobierno de López Michelsen y los primeros pasos de la gestión de Belisario Betancur no son suficientes para adquirir una configuración completa de los alcances de este cambio. Ahí cabría, por tanto, hacer esta reflexión: ¿qué tanto ha influido sobre la concepción de la política exterior de Belisario Betancur la mayor claridad teórica que contribuyó a crear, en gran medida, el trabajo de Gerhard Drekonja y el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes? No poco, sin lugar a dudas.

JORGE ALBERTO RESTREPO R.



## Un aporte a la teoría crítica

**La Regeneración: primer frente nacional**  
Fernando Guillén Martínez  
Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1986,  
98 págs.

Este breve libro viene a hacer justicia a una figura excepcional dentro de la teoría crítica de la sociedad en Colombia: Fernando Guillén Martínez, cuya producción ha sido recibida hasta ahora con una indiferencia que se confunde con la hostilidad. Se trata

de la edición de un trabajo publicado originalmente en mimeógrafo por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, de la Universidad Nacional, en 1974, con el título de *Los frentes nacionales: La Regeneración. Un estudio de caso*. Junto con *El poder político en Colombia*, también de publicación póstuma, y un texto sobre las relaciones entre burócratas y empresarios en el proceso de toma de decisiones públicas, aún no impreso en edición comercial, el penetrante ensayo de Guillén Martínez sobre la Regeneración forma parte de una vasta investigación colectiva e interdisciplinaria que nuestro autor dirigía en la Universidad Nacional cuando lo sorprendió la muerte, en 1975, a los cincuenta años de edad.

Guillén Martínez es un disidente dentro de los estudios contemporáneos del Estado y la política en Colombia, debido a su enfoque estructuralista heterodoxo. Apartándose a la vez de la vieja historiografía romántica y patriótica, iniciada por don José Manuel Restrepo y custodiada por la Academia, y de la nueva historiografía económica y regional de orientación marxista, el autor de *La Regeneración*. . . intenta plantear la formación y evolución de las estructuras de poder entre nosotros a través de una perspectiva de estirpe weberiana, que subraya la importancia de los factores culturales e ideológicos y se concentra en el análisis de las formas asociativas y las estrategias de reclutamiento y movilización de los llamados partidos políticos tradicionales. Presentada de manera incipiente en *Raíz y futuro de la revolución*, el único libro de Guillén Martínez que conoció algún éxito de crítica y ventas en vida de su autor y que fue editado por Tercer Mundo a principios de la década del sesenta, esta visión de la historia política nacional alcanza su formulación plena en *El poder político en Colombia*, de 1979. El texto menor que nos ocupa es como una aplicación de la hipótesis central de esta última obra al caso de la Regeneración y la constitución de 1886.

Considera Guillén Martínez que el proyecto conservador de Núñez y Caro, que culmina en la constitución

centralista, es una estrategia de restauración del orden de la hacienda, amenazado entonces por la tentativa radical de modernización y secularización, que se tradujo a su vez en la constitución federalista de 1863. Dicha estrategia autoritaria y reaccionaria postula el regreso a las lealtades adscripticias de la familia patriarcal y de la hacienda tradicional, que fueron y todavía son las bases de apoyo y las correas de transmisión de los partidos históricos. El liberalismo y el conservatismo, en efecto, constituyen confederaciones de clientelas cautivas que apelan indiscriminadamente a la coalición o a la guerra civil para zanjar sus rivalidades burocráticas y presupuestales o para reproducir sus lealtades tradicionales, según el caso. De ahí que la Regeneración pueda ser vista como un Frente Nacional, el primero, si se descuenta la breve coalición de 1854-1855, cuando los dos partidos se unen para derrocar el régimen artesanal y socializante de Melo, quien fue menos un usurpador que un advenedizo. Y el cemento ideológico de este andamiaje bipartidista es el confesionalismo del Estado que cristaliza en el concordato de 1887.

Formulada en estos términos, la hipótesis crítica de Guillén Martínez sobre la Regeneración resulta no sólo atendible sino también de gran poder explicativo para entender el funcionamiento real del sistema de partidos que prevalece en el país desde 1849. En efecto, la definición del proyecto político y jurídico de Núñez y Caro como un Frente Nacional, y la descripción de las relaciones bipartidistas como una oscilación pendular que responde más a la estrategia que a la ideología, constituyen contribuciones notables al estudio del régimen político nacional y a la formación de una teoría crítica de la sociedad colombiana. Tal es, en mi opinión, el gran mérito de la publicación que se comenta.

El planteamiento medular de *La Regeneración*. . . acerca de lo que atinadamente se denomina la "disciplina hacendaria" está tomado en buena parte de *Casa Grande y Senzala*, el monumental trabajo de Gilberto Freyre sobre la familia patriar-